Deutscher Bundestag **Drucksache 16/8617**

16. Wahlperiode 18. 03. 2008

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Lötzer, Dr. Barbara Höll, Werner Dreibus, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 16/8320 –

Soziale, ökologische und geschlechterpolitische Aspekte neuer bilateraler EU-Handelsabkommen mit Entwicklungs- und Schwellenländern

Vorbemerkung der Fragesteller

Neben ihren bereits mehrfach gescheiterten Liberalisierungsbemühungen in der Welthandelsorganisation (WTO) bemüht sich die EU derzeit im Rahmen ihrer „Global Europe"-Strategie um neue bilaterale Freihandels- und Investitionsabkommen u. a. mit Indien, Südkorea und den ASEAN-Ländern. Angestrebt werden weitgehend reziproke (wechselseitig gleiche) Liberalisierungsverpflichtungen und Vereinbarungen zu den umstrittenen Singapur-Themen (Investitionen, Wettbewerb, Öffentliche Beschaffung). Ferner steht die EU in Verhandlungen mit Ländern Zentralamerikas und der Andengemeinschaft über neue Wirtschaftsabkommen. Entwicklungsökonomische, soziale, ökologische und geschlechterpolitische Aspekte der Handelspolitik sowie Transparenz- und Beteiligungsansprüche der Parlamente und der Zivilgesellschaften wurden schon im Kontext der WTO-Verhandlungen unzureichend berücksichtigt. Noch weniger geschieht dies in den derzeitigen bilateralen Verhandlungen.

1. Welche spezifischen deutschen Interessen offensiver und defensiver Art verfolgt die Bundesregierung im Rahmen der o. g. bilateralen Handelsgespräche, und wie bewertet sie diesbezüglich die bisherigen Verhandlungsverläufe (bitte jeweils einzeln zu den fünf genannten Verhandlungsprozessen)?

Die Verhandlungen über Freihandelsabkommen mit der Republik Korea, Indien und den ASEAN-Ländern sowie über Assoziierungsabkommen mit Zentralamerika und der Andengemeinschaft befinden sich in unterschiedlichen Stadien. Die Verhandlungen mit der Republik Korea sind weit vorangeschritten mit der Möglichkeit, sie gegebenenfalls noch in diesem Jahr abschließen zu können. Die Verhandlungen mit Indien sind angelaufen; der Austausch von Verhandlungsangeboten ist eingeleitet. Mit den ASEAN-Ländern laufen noch Vorgespräche zur Aufnahme konkreter Verhandlungen.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie vom 13. März 2008 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Für die Verhandlungen über Freihandelsabkommen ist Zielsetzung der Bundesregierung, zum einen den Zugang für Unternehmen aus der EU zu den Märkten der Verhandlungspartner zu verbessern und zum anderen neue Themen in die Verhandlungen – wie z. B. Wettbewerb, öffentliches Auftragswesen und Investitionen, Umwelt- und Sozialstandards – einzubeziehen. Auf multilateraler Ebene gibt es bisher keinen Konsens, solche Themen zu verhandeln. In diesem Sinne sollen die Verhandlungen einen Beitrag zur Stärkung des multilateralen Handelssystems leisten.

Die Verhandlungen über Assoziierungsabkommen mit Zentralamerika und der Andengemeinschaft sind primär als Beitrag zur Unterstützung der regionalen Integration in den betreffenden Regionen konzipiert und gehen über Freihandelsregeln weit hinaus (politischer Dialog etc.). Die Verhandlungen sind angelaufen und befinden sich auf gutem Weg.

Mit Blick auf die Freihandelsabkommen mit asiatischen Schwellenländern verfolgt die Bundesregierung das Ziel eines schrittweisen vollständigen Abbaus von Zöllen sowie einer weiteren Marktöffnung im Dienstleistungsbereich. Insgesamt sollen die Bedingungen für den Handel mit Waren und Dienstleistungen verbessert werden, indem verbindliche Regelungen über Regulierungstransparenz in handels- und investitionsrelevanten Bereichen getroffen werden. Dazu zählen Normen und Konformitätsbewertung, gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Vorschriften, Rechte an geistigem Eigentum und ihre Durchsetzung, Handelserleichterungen, öffentliche Aufträge sowie Handel und Wettbewerb einschließlich staatliche Beihilfen. Aus deutscher Sicht muss es dabei um wechselseitig gleichwertige Zugeständnisse gehen, wobei der Abbau nicht-tarifärer Handelshemmnisse von wesentlicher Bedeutung ist.

2. Welche konkreten Forderungen und Angebote hat die Bundesregierung bereits in den Themenbereichen Güterhandel, Dienstleistungshandel (inkl. Mode 4/Arbeitsmigration), Investitionen, Öffentliche Beschaffung und Geistiges Eigentum in die EU-interne Abstimmung der EU-Verhandlungsposition eingebracht bzw. welche Forderungen und Angebote beabsichtigt sie im ersten Halbjahr 2008 einzubringen (möglichst tabellarische Darstellung)?

Für den Verlauf der Verhandlungen ist die Bundesregierung sowohl bilateral wie über den Handelsausschuss nach Artikel 133 des EG-Vertrags im Gespräch mit der EU-Kommission, um deutsche Interessen in den Verhandlungsprozess einzubringen.

a) Republik Korea

Ziel ist der vollständige, schrittweise Abbau von Zöllen nach einer Übergangszeit von bis zu sieben Jahren für im Wesentlichen den gesamten Handel. Daneben bildet der Abbau von nicht-tarifären Handelshemmnissen einen Schwerpunkt, weil der Marktzugang in Korea dadurch stark behindert wird. Beim Dienstleistungshandel geht es im Schwerpunkt aus deutscher Sicht um Marktzugangsverbesserungen für Banken und Versicherungen, Express- und Kurierdienstleister, Architekten und Telekommunikationsdienste. Eine Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen steht weder auf koreanischer noch auf EU-Seite zur Diskussion.

Die Themen Investitionen, öffentliche Beschaffung und geistiges Eigentum sind Bestandteil der Verhandlungen mit dem Ziel, auch diese Fragen zu regeln.

b) Indien

Mit Indien strebt die EU gleichfalls ein umfassendes Freihandelsabkommen an, das auch handelsrelevante Themen umfasst. In den Verhandlungen mit Indien hat die EU-Kommission mittlerweile ein erstes Angebot für den Abbau von Zöllen auf Güter der indischen Seite übermittelt. Danach wird ein fast kompletter Zollabbau (für 95 Prozent der Zolllinien) vorgeschlagen bei einer Übergangszeit bis zu 10 Jahren. Ein Zollangebot der indischen Seite steht noch aus. Bislang wurden noch keine Dienstleistungsangebote ausgetauscht. Aus deutscher Sicht ist der Abbau von Handelshemmnissen in Indien insbesondere bei Seeverkehr, Telekommunikation, Rechtsdiensten, Finanzdienstleistungen sowie Express- und Kurierdiensten wünschenswert. Von indischer Seite ist mit Forderungen u. a. im Bereich Modus 4 zu rechnen. Eine Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen steht weder auf indischer noch auf EU-Seite zur Diskussion.

c) ASEAN-Länder

Die Verhandlungen mit den ASEAN-Staaten befinden sich derzeit noch in einem vorbereitenden Stadium. Beide Seiten haben sich dazu auf ein gemeinsames Arbeitsprogramm verständigt. Danach sind im Jahr 2008 vier Treffen zu speziellen handelspolitischen Themen angesetzt, die für die späteren Freihandelsabkommen-Verhandlungen von Relevanz sind. Die EU strebt gegenüber ASEAN ein regionales Freihandelsabkommen an. Dabei will die EU die Einbeziehung der LDC (Least Developed Countries) Laos und Kambodscha zunächst zurückstellen (wegen des vorhandenen wirtschaftlichen Gefälles gegenüber anderen ASEAN-Staaten; LDC haben aber über die EBA-Initiative (EBA = Everything but Arms) der EU bereits zoll- und quotenfreien Marktzugang in die EU). Von Verhandlungen mit Myanmar wird angesichts der dortigen politischen Situation derzeit abgesehen.

d) Zentralamerika/Andengemeinschaft

Bisher wurden noch keine Angebote in den Handelsbereichen ausgetauscht. Vereinbart wurde insbesondere, geeignete Elemente zur Berücksichtigung der bestehenden Asymmetrien einzufügen sowie der besonderen und differenzierten Behandlung nicht nur zwischen den Parteien, sondern auch innerhalb der Anden- und der Zentralamerikagemeinschaft. Gemäß der allgemeinen Zielsetzung geht es insbesondere um die Förderung der regionalen Integration, die Grundlage für die weiteren Verhandlungsmöglichkeiten sein wird.

3. Welche Auswirkungen auf die jeweiligen bilateralen Handelsbilanzen erwartet die Bundesregierung von der Einführung weitgehend reziproker Handelsliberalisierungen bzgl. der fünf angesprochenen Partnerländer bzw. -regionen?

   Strebt die Bundesregierung weitere Handelsbilanzüberschüsse gegenüber den Partnerländern an, und was bedeutet dies für die Rolle der Bundesrepublik Deutschland beim notwendigen Ausgleich weltwirtschaftlicher Ungleichgewichte?

Für den Abschluss bilateraler Freihandelsabkommen mit der Republik Korea, Indien und den ASEAN-Ländern soll aus Sicht der Bundesregierung eine Handelsliberalisierung nach dem Grundsatz der Gegenseitigkeit vollzogen werden. Für die Verhandlungen über Assoziierungsabkommen mit Zentralamerika und der Andenregion steht dieses Anliegen nicht im Vordergrund (siehe oben). Im Rahmen einer asymmetrischen Marktöffnung muss der Handelsteil der Assoziierungsabkommen aber WTO-konform sein und im Wesentlichen den gesamten Handel abdecken.

Aus Sicht der Bundesregierung ist Ziel der Verhandlungen nicht eine Erhöhung der deutschen Handelsbilanzüberschüsse, sondern die gegenseitige Verbesserung des Marktzugangs und die Herstellung fairer Wettbewerbsbedingungen für die Unternehmen aus der EU sowie aus den Partnerstaaten. Eine Vertiefung des Handelsaustausches ist zum beiderseitigen Nutzen für Unternehmen und Verbraucher in der EU und den Partnerstaaten. Die gegenseitige Marktöffnung kann einen wichtigen Beitrag zum Abbau von Verzerrungen und Ungleichgewichten leisten.

4. Wie gedenkt die Bundesregierung eine Kohärenz zwischen den bilateralen Abkommen und den in ihrer Entwicklungszusammenarbeit proklamierten Querschnittszielen der Armutsbekämpfung und der Geschlechtergleichheit herzustellen?

Der Abschluss von Freihandelsabkommen bzw. Assoziierungsabkommen wird nach Auffassung der Bundesregierung zur wirtschaftlichen Entwicklung der jeweiligen Partnerstaaten beitragen und damit auch den genannten Querschnittszielen nützlich sein und somit einen Beitrag zur Armutsbekämpfung leisten. Die Bundesregierung hat sich während der deutschen EU- Ratspräsidentschaft 2007 aktiv für eine gemeinsame Strategie der EU und seiner Mitgliedstaaten zur handelsbezogenen Entwicklungszusammenarbeit eingesetzt und damit für eine bessere Kohärenz zwischen den Politikbereichen Entwicklung und Handel. Diese Form der Entwicklungszusammenarbeit hat zum Ziel, Entwicklungsländer aktiv dabei zu unterstützen, sich besser in das Welthandelssystem zu integrieren aber auch den Handel effizienter für die Zwecke der breitenwirksamen Armutsbekämpfung zu nutzen. In diesem Kontext wird der wirtschaftlichen Teilhabe und gezielten Förderung von Frauen hohe Bedeutung beigemessen.

5. Wie bewertet die Bundesregierung die Warnungen des UNCTAD Trade and Development Report 2007 vor entwicklungsökonomisch nachteiligen Folgen für Entwicklungsländer, wenn diese reziproke bilaterale Nord-Süd-Freihandelsabkommen (unter Einbezug der „Singapur“-Themen) mit wettbewerbsstarken Industrieländern eingehen?

Aus Sicht der Bundesregierung hat die Frage für die Verhandlungen keine Bedeutung. Für die Assoziierungsabkommen mit Zentralamerika und der Andengemeinschaft werden WTO-konforme asymmetrische Handelsliberalisierungen zugunsten der lateinamerikanischen Integrationsgemeinschaften, ergänzt durch entsprechende Übergangsfristen, angestrebt. Die Einbeziehung der so genannten „Singapur“-Themen kann bei entsprechender Ausgestaltung des Rahmenwerks positiv zur regionalen Integration beitragen. Bezüglich der Freihandelsabkommen ist festzuhalten, dass Korea, Indien und die Schwellenländer der ASEAN-Gemeinschaft eine erhebliche Wettbewerbsstärke aufweisen und insoweit von einem klassischen Nord-Süd-Gefälle nicht gesprochen werden kann.

6. Wie bewertet die Bundesregierung die Forderung der deutschen und europäischen Gewerkschaften nach einer verbindlichen Verankerung der internationalen ILO-Arbeitsstandards in den derzeit verhandelten Abkommen, und welche Konsequenzen hat dies für eine mögliche Unterstützung der Bundesregierung für bilaterale Handelsabkommen ohne entsprechende Sozialstandards?

Die Bundesregierung ist wie die EU-Kommission und andere EU-Mitgliedstaaten der Auffassung, dass in den Abkommen Sozial- und Nachhaltigkeits-

standards verankert werden sollten. Dies ist im Mandat, das der Rat an die EU-Kommission gegeben hat, entsprechend vorgesehen. Die Verankerung des Schutzes der ILO-Kernarbeitsnormen in den Abkommen wird von der Bundesregierung nachdrücklich unterstützt. Auch für die Zukunft setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass bilaterale Freihandelsabkommen entsprechende Standards enthalten sollten.

7. Könnten nach Auffassung der Bundesregierung die immer wieder auftretenden Nord-Süd-Konflikte bezüglich der Verankerung von Sozial- und Umweltstandards dadurch beigelegt werden, dass diese Standards vor allem als verbindliche, überprüf- und einklagbare Pflichten für Transnationale Konzerne und deren Herkunftsländer festgeschrieben werden?

   Wie begründet sie ihre Haltung?

Nach Auffassung der Bundesregierung ist die Verständigung auf Sozial- und Umweltstandards ein wichtiges Anliegen, dessen Realisierung allerdings häufig auf Widerstand aus den Entwicklungsländern stößt. Deshalb begrüßt die Bundesregierung die Verankerung von Kooperationsverpflichtungen bei Sozial- und Nachhaltigkeitsstandards in Handelsabkommen. Die Einhaltung solcher Standards durch große internationale Konzerne kann ein wesentlicher Beitrag zur Durchsetzung solcher Standards sein. Deren Durchsetzung vor Ort in den Entwicklungsländern kann durch die vorgesehenen Kooperationsmechanismen unterstützt werden, hängt aber letztlich vom entsprechenden politischen Willen in diesen Ländern ab.

8. Welche geschlechtsspezifischen Implikationen und Auswirkungen vor allem bezüglich der Bekämpfung von Frauenarmut werden die bilateralen Freihandelsabkommen aus Sicht der Bundesregierung haben?

Der Abschluss bilateraler Freihandelsabkommen verfolgt als Ziel den Abbau von Handelshemmnissen zum Nutzen der Vertragspartner. Dies kann einen Beitrag zur Bekämpfung von Frauenarmut leisten. Inwieweit die Wohlfahrtsgewinne aus den bilateralen Freihandelsabkommen zur Bekämpfung der Frauenarmut in den Partnerländern genutzt wird, liegt allerdings in der Entscheidungsgewalt der Partnerstaaten.

9. Inwiefern verfolgt die Bundesregierung im Rahmen der angestrebten bilateralen Abkommen ihre eigenen Gleichstellungsziele, den Gender Mainstreaming-Auftrag der EU (Amsterdamer Vertrag) sowie die Strategie der Aktionsplattform von Peking, der sich die Bundesregierung 1995 bei der 4. Weltfrauenkonferenz verpflichtet hat?

Die Bundesregierung setzt sich aktiv für die Förderung der wirtschaftlichen Teilhabe von Frauen ein. Sie tut dies in enger Kooperation mit anderen Akteuren der europäischen und internationalen Entwicklungszusammenarbeit so z. B. durch ihre aktive Unterstützung des Weltbank Gender Aktionsplan „Gender Equality as Smart Economics“. Erklärtes Ziel ist es, unter anderem Frauen dabei zu unterstützen, die Möglichkeiten zu nutzen, die Handel und Märkte auf nationaler und internationaler Ebene bieten.

10. Wie bewertet die Bundesregierung die Warnungen aus Studien von UNIFEM und UNRISD, dass reziproke Handelsliberalisierung Frauen als Marktakteurinnen im informellen Sektor, Kleinhandel und der bäuerlichen Landwirtschaft weiter marginalisieren und die Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen den Zugang der Armen zu Bildung, Gesundheit, Wasser- und Energieversorgung erschweren wird?

Inwieweit die im Einzelnen noch nicht absehbaren Regelungen in den Assoziierungs- und Freihandelsabkommen sich auf Frauen als Marktakteurinnen auswirken, lässt sich nicht absehen. Die Bundesregierung hat sich ebenso wie die EU und seine übrigen Mitgliedstaaten jedoch zum Ziel gesetzt, negativen Auswirkungen der Handelsliberalisierung auf die Arbeitbedingungen und Erwerbschancen von Frauen gezielt entgegenzutreten. Mit den Abkommen ist eine Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen weder beabsichtigt noch vorgesehen.

11. Welche umwelt- und klimapolitischen Auswirkungen werden die neuen bilateralen Abkommen aus Sicht der Bundesregierung haben, und in welchem Verhältnis stehen die angestrebten bilateralen Freihandelsabkommen zu den klimapolitischen Zielen und Plänen der Bundesregierung?

    Auf welcher Grundlage beruht diese Einschätzung?

Die Bundesregierung setzt sich in den entsprechenden multilateralen Gremien für eine Verringerung der CO_2-Emissionen ein. Bilaterale Handelsabkommen tragen ebenfalls zur Durchsetzung umwelt- und klimapolitischer Ziele bei, z. B. durch den Abbau bzw. die Reduzierung von Handelshemmnissen für umweltfreundliche Güter und Dienstleistungen, der Bekräftigung von Verpflichtungen aus multilateralen Umweltabkommen und der Schaffung von Kooperationsmechanismen. Zum Beispiel enthält der politische Teil der Assoziationsabkommen mit den lateinamerikanischen Integrationsgemeinschaften explizit die Selbstverpflichtung zur verstärkten Kooperation in Umwelt- und Klimafragen.

12. Inwiefern beruht die Verhandlungsposition der EU und der Bundesregierung auf produktgruppenspezifischen oder zumindest sektoral ausdifferenzierten ökologischen Folgeabschätzungen der angestrebten Abkommen?

Für die angestrebten Abkommen hat die EU-Kommission eine Folgenabschätzung auch unter Umweltgesichtspunkten vorgenommen. Darauf wird verwiesen. Produktgruppenspezifische oder sektorale Aussagen sind allerdings schwierig, weil die Entwicklung der Handelsströme, die letztlich von den noch nicht feststehenden endgültigen Vereinbarungen abhängig ist, nur bedingt vorhersehbar ist. Der Versuch, differenziert spezifische Aussagen zu treffen, würde insoweit eine Scheingenauigkeit vortäuschen.

13. Wie gedenkt die Bundesregierung angesichts der ökologischen Folgen weiterer Handelsliberalisierungen (Wachstums-, Struktur-, Transport- u. regulatorische Effekte) sicherzustellen, dass die Handelspolitik nicht zur vermehrten Klimaschädigung, sondern zur mittel- und langfristigen Reduktion des deutschen CO_2-Ausstoßes (40 Prozent bis 2020; 80 Prozent bis 2050) sowie zu einer Angleichung der weltweiten Pro-Kopf-Emissionen auf einem weitaus niedrigeren als dem heutigen Niveau beiträgt?

Der Abbau von Handelshemmnissen zum wechselseitigen Nutzen der Vertragspartner kann einen Beitrag zum Klimaschutz leisten, z. B. durch den gezielten Abbau von Handelsschranken für umweltfreundliche Güter und Dienstleistun-

gen. Freihandelsvereinbarungen mit Drittstaaten sind allerdings kaum geeignet, den CO_2-Ausstoß in Deutschland zu reduzieren. Insoweit sind zielgenauere Politikinstrumente vorzuziehen. Eine Angleichung der weltweiten Pro-Kopf-Emissionen durch Ausbau der Handelsverflechtungen erscheint möglich und kann auf einem niedrigeren Niveau erfolgen, wenn der weltweite Einsatz umweltfreundlicher Technologien erleichtert wird. Dies ist ein wichtiges Ziel der Bundesregierung.

14. Ist die Bundesregierung auch im Bereich der Handelspolitik zur vollständigen Umsetzung der „Vereinbarung zwischen dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung über die Zusammenarbeit in Angelegenheiten der Europäischen Union“ (Bundestagsdrucksache 16/2620) bereit, und wird sie dem Deutschen Bundestag zukünftig umfassend und zeitnah alle Dokumente des handelspolitischen Ausschusses nach Artikel 133 EG-Vertrag zur Verfügung stellen?

    Warum ist dies bisher nicht geschehen?

Die Bundesregierung übermittelt regelmäßig alle öffentlich zugänglichen Dokumente im Bereich der Handelspolitik, insbesondere im Bereich des 133er Ausschusses, sowie die dazugehörigen Drahtberichte der Ständigen Vertretung an den Deutschen Bundestag. Hinsichtlich des Zugangs zu vertraulichen Dokumenten wird zurzeit an einer praktikablen Lösung gearbeitet.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333